

LESZ-E PÉNZ FEJLESZTÉSRE?
A PÉNZÜGYI STABILIZÁCIÓS PROGRAMOK
AZ EURÓPAI UNIÓS ADÓSSÁGMENEDZSELÉSBEN,
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL NÉMETORSZÁGRA¹

Kőrösi István²

Bevezetés

A legutóbbi, 2008-ban kezdődött és hatásaiban máig le nem zárult pénzügyi válság egyúttal a világgazdaság, a nemzetközi pénzügyi intézményrendszer, a gazdasági-pénzügyi működési mechanizmusok és a gazdaságpolitikai eszköztár alkalmazásának válsága is, a gazdasági-pénzügyi szereplők súlyos etikai felelősségével együtt. Azóta kiderült, hogy a válságproblémák a válság után is fennmaradtak és kezelésük hosszú távú, nehéz feladatokat ró a gazdasági struktúrák befolyásolóira, a gazdaságpolitikákra és a társadalmi szereplőkre egyaránt.

A döntően hitelfelvételekre alapozott, adósságnövelés árán megvalósított gazdasági növekedés korszaka jó időre lezárult, illetve tarthatatlanná vált. A pénzügyi konszolidáció került előtérbe, s ez behatárolja a fejlesztésösztönzés forrásait. A gazdaságban a reálszféra és a pénzügyi szféra drasztikusan felborult egyensúlyának megteremtése, azaz a belátható időtávban az egyensúlyhiányok csökkentése elkerülhetetlen feladattá vált az Európai Unió egészében, még a legfejlettebb, sőt a fizetésimérleg-többlettel rendelkező országokban is. Ez az államháztartás egyensúlyának megteremtésével és fenn tartásával kapcsolatos költségvetési intézkedéseket helyezi előtérbe.

A pénzügyi egyensúlyhiányok csökkentésének céljával együtt előtérbe kell helyezni a fejlesztéspolitikát és annak finanszírozását, mert az EU-országok, köztük Magyarország konszolidációja és előretörése csak így biztosítható. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy jelenleg a költségvetési hiány alacsonyan tartása és az adósságteher csökkentése a legfőbb út arra, hogy a növekedési bevételek többlete mellett több finanszírozási forrás keletkezzen a fejlesztéspolitika finanszírozására. Az adósságmenedzselés ebből a szempontból rendkívüli jelentőségű. Az adósságmenedzselés a stabilitási programok szempontjából a következőkben az e téren legsikeresebb német tapasztalatokat és az Európai Központi Bank stabilitási csomagterveit elemzem.

1. Az Európai Központi Bank stabilitási csomagjai és Németország szerepe az európai adósságmenedzselésben

Németország az európai adósságkezelésben kulcsszerepet játszik. Az EU-ban játszott legnagyobb finanszírozói szerepe a brüsszeli költségvetéshez való hozzájárulásban el-

¹ A tanulmány a Pázmány Péter Katolikus Egyetem TÁMOP-4.2.1.B-11/2/KMR-2011-0002. sz. projektje (A tudományos kutatások kibontakoztatása a PPKE-n) keretében jelent meg.

² a közgazdaság-tudomány kandidátusa, egyetemi docens, PPKE

törpül a különböző támogatási programokban való részvétele, a pénzügyi mentőcsomagokhoz, hitelnyújtáshoz és garanciavállaláshoz történő hozzájárulásához képest. Az EU költségvetéséhez való nettó befizetői hozzájárulása 2011-ben 12,14 Mrd euró volt. A Németországból az EU költségvetésbe történő befizetések 23,77 Mrd eurót tettek ki, az EU-ból Németországba érkező transferek 11,83 Mrd eurót értek el. Ebből az igazgatási kiadásokat levonva (193,4 millió euró) a német befizetési többlet az említett, több mint 12 Mrd eurónyi hozzájárulást jelent.³

A következőkben áttekintjük az EU legfontosabb pénzügyi stabilizálási alapjait és az azokkal kapcsolatos német koncepciókat és szerepvállalást. Ezek 100 Mrd eurón felüli nagyságrendje jól érzékelteti, hogy a német pénzügyi szerepvállalás kiemelkedő méretű és jelentőségű. A német belföldi pénzügyek elemzéséből kiderült, hogy Németország pénzügyi erejét a belső stabilizáció leköti, így nem pótlólagos pénzt kíván pumpálni a közös projektumokba, hanem elsősorban saját stabilitási koncepcióját, stratégiáját, politikáját és eszközrendszerét kívánja partnereivel elfogadtatni.

Az *Európai Pénzügyi Stabilitási Eszköz* (EFSF – European Financial Stability Facility)⁴ 2010 júniusában német–francia közös koncepció nyomán hozták létre. Az EFSF fő célját abban határozták meg, hogy „az egész euró valutaövezet pénzügyi stabilitását biztosítsa”. Ez az alap tulajdonképpen védőernyő funkciót hivatott betölteni. Az euróövezeti országok 780 Mrd eurós garancialapot hoztak létre, amely 440 Mrd eurós hitelezési kapacitással rendelkezik. Az EFSF létrehozásához Németországban egy ún. Stabilizációs Mechanizmus-törvényt (Stabilisierungsmechanismusgesetz) kellett elfogadni, amely ellen tudósok, menedzserek és egy politikus is keresetet nyújtottak be a német Alkotmánybírósághoz, abból a célból, hogy az EU ne válhasson „garancia- és transzferközösséggé”. Az Alkotmánybíróság úgy döntött, hogy a garanciavállalás mérete nem lépte túl azt a határt, amelynek nyomán a Szövetségi Gyűlésnek az államháztartással kapcsolatos döntési jogköre csorbult volna. Ugyanakkor leszögezte, hogy minden további mentőcsomaghöz a Szövetségi Gyűlés költségvetési bizottságának hozzájárulása szükséges.

Az EFSF a tőkepiacon vehet fel hiteleket, amelyekre az euróövezeti tagországok kvótájuk arányában garanciát vállalnak. A tagországok kvótája 50 százalékban a népesség számával, 50 százalékban GDP-jükkel arányos. Németország részesedése 28 százalék, ami 123,2 Mrd eurót jelent. Feltétlenül szükséges helyzetben a Szövetségi Gyűlés költségvetési bizottságának jóváhagyásával a Németország által garantált összeg 20 százalékkal növelhető; 148 Mrd euróra. A német–francia javaslat nyomán elfogadott konstrukció szerint a felvett hitelek nem csak teljes összeggel, hanem 120 százalékosan garanciát nyújtanak. Ez azt jelenti, hogy a résztvevők kvótájuk felett szükség esetén még 20 százalékos többletgaranciát vállalnak. Ennek a túlbiztosított konstrukciónak köszönhetően a nemzetközi hitelminősítőktől az EFSF a legjobb, AAA minősítést

³ http://ec.europa.eu/budget/figures/2012/2012_de.cfm Az Eurostat által külön kimutatott nettó befizetési pozíció ennél kisebb (kb. 10 Mrd euró), aminek az a magyarázata, hogy a nemzetállami befizetések egy részét az EU-költségvetés saját bevételi forrásként tartja nyilván.

⁴ <http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>

kapta. A tagállamok az IMF-tagságuk révén ottani részesedésükkel is részt vesznek a finanszírozási akciókban. Az EFSF-nek nyújtott tagállami garanciát akkor kell teljesíteni, ha az EFSF nem tudná visszafizetni az általa felvett hiteleket. Ez akkor történhetne meg, ha egy tagország csődbe jutna és nem fizetne. A mentőcsomagok révén a hitellavina továbbgörgetése folyik. A müncheni IFO Gazdaságkutató Intézet számításai szerint Görögország csődjé Németország számára 82 Mrd eurós tehertételt jelentene, ha egyúttal rögtön az eurózónából is kilép. Ha az utóbbi nem történik meg, mivel jogilag nem automatikus, akkor még nagyobb, 89 Mrd eurós német veszteség keletkezne.⁵

Az EFSF pénzügyi csomagjaiból eddig öt ország részesült: Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország és Ciprus. Hatodikként Szlovénia is mentőcsomagot igényelt, amit az EU-Bizottság 2012 júniusában kilátásba helyezett.

A Német Szövetségi Bank (Deutsche Bundesbank) 2011 szeptemberében hivatalos állásfoglalást tett közzé arról, hogy az EFSF eszköztárának kibővítésével további nagy lépés történt a közösségi felelősség kiterjesztése felé és a tőkepiaci fegyelem csökkentése irányába, anélkül, hogy cserébe a nemzeti pénzügyi politikák fölötti ellenőrzési és befolyásolási lehetőséget érezhetően megerősítették volna.

A 2011–2012-es pénzügyi stabilizálási koncepciók a Stabilitási és Növekedési Paktum konkretizálására és megvalósításának hatékonyabb biztosítására irányulnak. Ez a paktum előírta, hogy középtávon kiegyensúlyozott államháztartást kell elérni és megerősítette, hogy éves szinten be kell tartani a Maastrichti Szerződésben rögzített célokat, köztük azt, hogy az államháztartási deficit aránya az éves GDP 3 százalékát nem haladhatja meg. A paktumban szerepelt azonban egy kivétel: súlyos, mélyreható recesszió esetében ideiglenesen meg lehet haladni ezt a küszöböt.⁶ Az elmúlt években már az EU-országok túlnyomó többsége ellen indult túlzott deficiteljárás (EDP – Excessive deficit procedure). Jelenleg (2012 novemberében) 21 ország ellen folyik ilyen. Köztük volt, illetve van Németország, Hollandia és Franciaország is. 2011 márciusában német–francia kezdeményezésre megállapodás született a túlzott deficiteljárás szigorításáról, amely szerint a büntetőeljárást a határ túllépése esetén automatikusan elindítják és az ECOFIN-Tanácsnak indokolnia kell, ha nem vezeti be azt. Az eljárás megszüntetéséről is a Tanács dönt az adott ország összesített pénzügyi helyzetének megvizsgálása és mérlegelése után, ami problematikus, mert szubjektív megítélésre, illetve időhúzásra ad alkalmat. A túlzott deficiteljárás akkor fejeződik be, ha az ECOFIN-Tanács úgy ítéli meg, hogy „a túlzott deficitet az érintett országok kiküszöbölték”. Német és francia kritikák gyakran hangsúlyozzák, hogy az ECOFIN-Tanácsban azok döntenek, akik maguk is felelősek a helyzetért. Chirac, korábbi francia elnök a 3 százalékos deficit-küszöb helyett 4 százalékos javasolt a pénzügyi mozgástér növelésére a növekedés érdekében. Alliot-Marie, korábbi francia védelmi miniszter pedig azt javasolta, hogy indokolt eset-

⁵ <http://www.sueddeutsche.de/geld/rettungsschirm-fuer-den-euro-tickende-zeitbombe-1.1080370> és az IFO-Intézet számításai alapján: <http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/policy/Haftungspegel.html>

⁶ EU-Működési Szerződés, 124. és 126. cikkely

ben egyes beruházási és védelmi kiadások ne számítsanak bele a deficitbe.⁷ A német pénzügyminisztérium véleménye szerint biztosítani kell, hogy a költségvetési fegyelmet ne csak megköveteljék, hanem meg is valósítsák.

A *Hatos csomagot (Sixpack)* Németország kiemelten szorgalmazta és az EU döntés-előkészítő szakértői (köztük nagy számban és aktivitással a németek) konkrét mutatórendszerrel állítottak össze a mérhetőség érdekében.⁸ A Hatos csomag négy fő intézkedése a Stabilitási és Növekedési Paktum reformjára vonatkozik, kettő pedig a jelzőrendszer kialakítására és alkalmazására, valamint a korrekciós mechanizmusra. Tanulságos áttekinteni a jelzőtábellaként összeállított tíz mutatót:⁹

1. A fizetési mérleg szaldója a mindenkor utolsó 3 évben a GDP +6 és -4 százaléka között legyen.
2. A GDP-hez viszonyítva az országok nettó külföldi vagyoni pozíciója legfeljebb 35 százalékkal változhat évente.
3. Az exportpiaci részesedés 5 év alatt legfeljebb a GDP 6 százalékaival csökkenhet.
4. A nominális fajlagos bérköltségek 3 év alatt legfeljebb 9 százalékkal növekedhetnek az euró-övezeten belüli és 12 százalékkal az azon kívüli országokkal szemben.
5. A reál effektív-árfolyam meghatározása (a harmonizált fogyasztói árindex alapján), 35 országgal szemben kiszámítva történik, s annak változása +/- 5 százalék lehet az euró-övezeten belül és +/- 11 százalék azon kívül.
6. A magánszektor adósságállománya legfeljebb a GDP 160 százaléka legyen.
7. A magánszektor hiteláramlását a GDP 15 százaléka kell korlátozni. A magánszektorba beleszámítják a non-profit társaságokat, szervezeteket is. Az említett küszöb a kötelezettségek állománya értékének változására vonatkozik.
8. Az ingatlanárak éves változása legfeljebb 6 százalékkal lehet magasabb, mint az Eurostat magánfogyasztói árindexének változása.
9. Az összes államadósság mindig az éves GDP legfeljebb 60 százaléka legyen (megismétlik a 3. maastrichti kritériumot).
10. 3 év átlagában a munkanélküliségi ráta legfeljebb 10 százalék legyen.¹⁰

Az *Euró-plusz Egyezmény* a versenyképesség növelésére irányuló csomag, amely kiegészíti az Európai Szemesztert és a Hatos-csomagot. Az Európai Szemeszter a nemzeti államháztartások tervezését és az Európai Stabilitási Mechanizmust jelenti. Az utóbbiakat az EU-Bizottság és a Parlament is jóváhagyták, így az Európa-jog részévé váltak. Az Euró-plusz viszont csak a résztvevők együttes működésén alapul, nem része a közösségi jognak. Ez az egyezmény gazdaságpolitikai koordinációt irányoz elő. A német kormány az új egyezményt a gazdaságpolitikai koordináció új minőségét biz-

⁷ <http://www.courrierdesmaires.fr/actualite/europe-des-aides-regionales-suspendues-au-respect-du-pacte-de-stabilite-29140.html>

⁸ www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/six-pack-reform

⁹ www.eds-destatis.de/de/press,14.02.2012

¹⁰ www.europarl.europa.eu/news/de/hedlines/content20110429FCS18371/html

tosító egyezményként értékelte.¹¹ Ugyancsak német kormányzati vélemény szerint az egyezmény súlypontjait a versenyképesség növelését célzó nemzetállami intézkedések és a kóros egyensúlyhiányok leépítése képezik. A gazdaságpolitikai koordináció keretében lehetőség nyílik olyan restriktív intézkedések alkalmazására (pl. az inflációt kiegyenlítő juttatásszámítási mechanizmusok feladására), amelyek ronthatják az elért szociális helyzetet, illetve akadályozhatják a növekedést ésszerűen serkentő nemzetállami döntéseket is. Több ország a gazdaságpolitikai önállóság csorbulásától is tart, amelyet nem kívánatosnak ítél. Ezért Nagy-Britannia, Svédország, Csehország és Magyarország nem csatlakozott az egyezményhez.

Élesek a viták az egyezménnyel kapcsolatban az országokon belül is. Németországban a Német Szakszervezeti Szövetség (DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund) a szerződést „a gazdasági ésszerűtlenség és a szociális ridegség paktumának” nevezte. A kritika tárgyyszerű megfogalmazásait idézzük. Rámutatnak arra, hogy „a pénzügyi piacok gyors és hatékony szabályozása, a spekuláció leküzdése és az adóparadicsomok kiszárítása nélkül” nem lehet megoldani a helyzetet. „A válsággal küzdő országoknak növekedési és nem restriktív stratégiára van szükségük”. „A pénzügyi piacok megzabolázása, gazdasági prosperitás és igazságos teherkiegyenlítés nélkül egyik válság a másikat követi”. A DGB azért is bírálja az Euro-pluszt, hogy a „termelékenység-növelésen alapuló bérpolitika” leple alatt a munkavállalók kárára beavatkozik tarifapartnerek autonómiájába és a kialakult bérképzési alkufolyamatokba. Sérelmezik az inflációt kiegyenlítő béremelési gyakorlat feladását célzó törekvéseket is.¹² A különböző bírálatokat mérlegre téve látható, hogy Németországban is az érdekütköztetésekben súlyos kérdésként merül fel, hogy „ki fizesse a válságkezelés terheit”. Az adóssághoz viszonyított mértékben is alapvetően eltérő a megközelítés a „stabilitással a növekedésért” és a „növekedéssel a stabilitásért” irányzatok hívei között. Az előbbi e kérdésben is elsősorban a németek, az utóbbit a franciák képviselik.

Az *Európai Fiskális Paktum* (EFP – European Fiscal Pact)¹³ teljes hivatalos neve és célja szerint a „Gazdasági és Monetáris Unió stabilizálására, koordinációjára és szabályozására” irányuló egyezmény. A fiskális stabilitás megteremtése, az államadósság leszorításának stratégiája és a fiskális politika koordinációjának terén történő előrehaladás állnak a paktum középpontjában. A szerződést tartalmáról 2011 decemberében egyezett meg 25 ország, az aláírásra 2012 márciusában került sor. Nagy-Britannia és Csehország nem csatlakozott az egyezményhez. Az egyezménnyel kapcsolatban kezdeményező szerepet játszott ezúttal is Németország és annak kidolgozásában is mértékadó szerepet játszott. A franciákkal való egyeztetések során sikerült közös álláspontot kialakítani, Nagy-Britannia viszont az egyezmény tartalmát nem tudta elfogadni. A paktum lényegét az államadósság hatékony kezelésére irányuló intézkedések alkotják: az államadóssággal kapcsolatos kérdésekben automatikus eljárásrend, a szankciók

¹¹ www.bundesregierung.de/Content/DE/2011/04/04

¹² www.dgb.de/themen/++co++d104762e-61f6-11e0-4d9c-00188b4dc422

¹³ Részletes elemzését lásd Karsten Herzmann tanulmányában, ZJS 2/2012: http://www.zjs-online.com/dat/artikel/2012_2_538.pdf

szigorítása és az ECOFIN-Tanács döntési joga, hogy mikor látja teljesítve a megszabott feltételeket.

A paktumnak több új vonását problematikusnak ítéljük. A Bizottság országonként dönthet a kiadások és az eladósodás tolerált mértékéről, ami a többes mérce eklatáns példája és az országok eltérő kezelését teszi lehetővé. Elfogadható viszont, hogy tartós deficit esetén jelenteni kell a Bizottságnak a deficitcsökkentés tervét és módoszatát. A Bizottság mérlegelési joga viszont újabb vitákhoz vezethet és Brüsszel szubjektíven ítélné meg a tagországok programját, nemegyszer ugyanazon kérdésben eltérően foglalta állást. Az eladósodás növekedését, a jelentős új hitelfelvételeket előre jelenteni kell és az éves költségvetési terveket a Bizottsághoz be kell nyújtani. A 3 százalékos küszöbértéket meghaladó államháztartási deficit esetén eddig is deficiteljárás indult, de ennek elindítása ezután automatikus lesz, kivéve, ha a GMU-tagországok többsége minősített szavazással leállítja azt. Ez ismét alkuknak nyit teret. Az euró-övezetben a büntetési szankciók is automatikus következményként lépnek életbe. Ez nem vonatkozik Magyarországra az euró-övezetbe történő belépésünk előtt. Magyarország erre vonatkozóan garanciát kért és kapott, amit a jelenlegi helyzetben igen fontosnak kell tartanunk.

Az egyezményrel kapcsolatban folyamatosan számos kritika fogalmazódik meg az euró-övezeten belül és kívül egyaránt, elvi és gazdaságpolitikai síkon is. Német és francia elemzők a következő fő bírálatokat fogalmazták meg. Ha nem növekedésből és exportbővítésből származik a pénzügyi konszolidáció, akkor azt az államok csak elvonásból, az adóterhek és/vagy a járulékok növelésével biztosíthatják. Ennek hatására a háztartások és a vállalatok jövedelme csökkenhet, ami a fogyasztás zsugorodását és a beruházások visszaesését okozhatja.¹⁴ Ha a konszolidáció restriktív révén valósul meg, akkor a nemzetgazdaság összkereslete is csökkenhet. Ha gyorsan és nagymértékben csökkentik az állami kiadásokat az államháztartási hiány mérséklésére, emiatt csökken az állami kiadásoktól függő szektorok jövedelme. A konjunktúra romlása a GDP visszaesésével jár, ennek hatására pedig az adósságállomány/GDP-arány újra romlik a szándékolt javulás helyett.¹⁵

A Fiskális Paktum által megcélzott útnak a szerződés tartalma szerint egy majdani fiskális unióhoz kellene elvezetnie, de ettől a GMU a belátható időben messze van. A fiskális unióban a résztvevő országok kormányai közösen döntenének a nemzeti költségvetésekről, ezáltal az adókról és más befizetésekről is. A költségvetési döntések, az adópolitika eddig és jelenleg is nemzeti hatáskörben van és minden országban, Németországban és Franciaországban is a szuverenitás fontos és érzékeny területét képezik.¹⁶ Az adópolitikák mindenütt a versenyképesség alakításának fontos területét jelentik, az adóügyi ösztönzésről a belátható időben egyetlen érintett ország sem tud és kíván lemondani. A szociális ellátórendszerek és a munkaerő-piaci helyzetek, feltételrendszerek nagyon különbözőek az euró-övezeten belül és kívül egyaránt. Ezekre a különböző hely-

¹⁴ www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/doc/pressdata/de/ec/126678.pdf

¹⁵ www.deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/06/09

¹⁶ www.ec.europa.eu/economy-finance/economic-governance/index-en.htm

zetekre közös gazdaságpolitikát alkalmazni nem lehetséges, nem is célszerű. A neves németországi EU-szakértő, Di Fabio véleménye: „Ha már egy büszke jog(követő) államban, mint (amilyen) Németország az adósságfeket csak szép időben lehet betartani, akkor honnan vesszük a bizalmat, hogy ez a jövőben más EU-országokban is működik”.¹⁷

Az *Európai Stabilitási Mechanizmus* (ESM – European Stability Mechanism) 2012 szeptemberében lépett érvénybe az euró-védőernyő részeként. 2013 nyaráig az EFSF-fel párhuzamosan működik, utána leváltja azt. A GMU-val kapcsolatos költségvetési felelősségvállalásban a GMU stabilitásáról, kooperációjáról és szabályozásáról szóló szerződés és az ESM kiegészítik egymást. Az előbbi a hosszú távú célokat szolgálja, az utóbbi pedig a pénzügyi stabilizációt elősegítő finanszírozási támogatás eszköze, a gazdaságpolitikai feltételek, előírások betartásáért cserébe (ESM-Szerződés, 13. cikkely). Az ESM leglényegesebb eszközei a hitelek és a hitelgarancia-vállalások. Az euró-övezet tagországai mellett a többi EU-ország is kaphat támogatást. A támogatásokat két feltételhez kötik: 1. makrogazdasági kiigazítási program benyújtása és megvalósítása, 2. az államháztartás tartós konszolidációjának biztosítását tartalmazó elemzés elkészítése és megvalósítása (ESM-Szerződés, 12. és 13. cikkely). Az ESM-Szerződést 2012 februárjában írták alá Brüsszelben és Észtország kivételével ratifikálták. Franciaországban mindkét parlamenti kamara már 2012 februárjában megszavazta, Németország viszont csak 2012 szeptemberében, a német Alkotmánybíróság pozitív döntése és az euró-övezeti országok pénzügyminisztereinek a német Alkotmánybíróság által kívánt nyilatkozatának aláírása után. Az ESM luxemburgi székhelyű nemzetközi pénzügyi szervezetként működik.

Az EU-szerződés 125. cikkelye; a „No bailout” – klauzula tiltja az EU és tagállamainak felelősségvállalását más tagok pénzügyi kötelezettségeiért. Nagy-Britannia elérte, hogy a GMU-országoknak nyújtott hitelekért csak az euró-övezeti tagországok állnak helyt, de fizetési mérleg hitelt nem euró-övezeti tagországok is kaphatnak és azokért minden EU-ország felel.

Az *Európai Központi Bank* (ECB – European Central Bank) elkezdte a veszélyeztetett euró-övezeti országok államkötvényeinek megvásárlását. Ezzel gyökeresen szakított azzal a korábbi, saját statútumában rögzített alapszabállyal, hogy nem vásárolhat a tagországok államkötvényeiből. Az ECB statútuma pontosan az ilyen kötvények közvetlen vásárlását tiltotta meg. Az új helyzetet azzal legitimálták, hogy az államkötvények vétele most sem a kibocsátó országtól közvetlenül történik, hanem közvetítéssel az ún. másodlagos kötvénypiacon (outright monetary transactions).

Az ESM-mel kapcsolatos legfontosabb német tényszerű kritikák a következőkben foglalhatók össze. Az ESM-mel kapcsolatos alkotmánybírósági kereset benyújtói azzal érveltek, hogy a Szövetségi Gyűlés költségvetési jogkörét csorbítja, hogy az ESM keretében Németország kompetenciákat ad le egy közvetlen választással nem legitimált szervezetnek. Az ESM-szerződésben nincs szabályozva a kilépési lehetőség, így az csak a nemzetközi jog általános szabályai szerint mondható fel, azaz csak akkor, ha a feltételek összességükben megváltoznak. A pénzügyi és költségvetés-alkotási szu-

¹⁷ www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/di-fabio

renitás egy részének feladására kerül sor minden országban, amely az ESM-ből támogatást kap. Ezek az országok kötelesek makrogazdasági, alkalmazkodási programot készíteni, jóváhagyatni és betartani és gazdaságpolitikájuk külső ellenőrzés alá kerül (ESM 13. cikkely). A hitelezők sorrendjével kapcsolatban azt rögzítették, hogy a Nemzetközi Valutaalap (IMF) az ESM előtt szerepel követeléseivel. Az ESM jegyzett tőkéje 700 Mrd euró, de ezt korlátlanul emelni lehet. (Lásd az 1. táblázatot).

A ESM-ben a német képviselőnek meg kell szavaznia a tőkeemelés, de nincs kötve a Szövetségi Gyűlés határozatához. Németország számára különösen problematikus az ESM-szerződés 25. cikkelye, amely szerint, ha egy ország befizetőként kiesik, mert maga is segítségre szorul, akkor a kieső ország részesedését az ESM-ben résztvevő többi országnak kell átvenni és a hiányzó tőkét befizetni, illetve garantálni.

Az ESM hitelkeretének volumene nem elegendő, ha a nagyméretű gazdaságok bajba kerülnek. A hitelnyújtással kapcsolatban súlyos probléma, hogy nincsenek kellően objektív, transzparens kritériumok a hitelnyújtás összegéről és elbírálásáról. Az, hogy „mi elengedhetetlen az euró valutaövezet stabilitásának biztosítására” nem megfelelő alap az objektív döntéshozatalra. Így a szubjektív elbírálásnak tág tere nyílik. Az ESM-hitelek odaítéléséről hozott döntések nem megfellebezhetők. A Német Szövetségi Számvévőszék arra mutatott rá, hogy az ESM felett megfelelő jogokkal rendelkező közületi ellenőrző szervet kell létrehozni, ami nem történt meg. A gazdasági kérdésekkel foglalkozó német Szakértői Tanács (Sachverständigenrat) szerint az ESM-ben lehetséges az államcsőd elodázása, ami a hitelezők kárát tovább növelheti. Az államadóssággal kapcsolatos válságok és a bankválságok kezelését külön kellene választani, alapvetően elhatárolni, mert a két probléma jellege, minősége és kezelhetőségi terápiája eltérő.

Hans-Werner Sinn, a müncheni IFO-Intézet elnöke rámutatott arra, hogy a védőernyő biztosítása Németország számára „kalkulálhatatlan kalandot” és „biztos növekedési féket” jelent. Ugyanő fejtette ki, hogy ha a német állam átvállalja más államok finanszírozását, akkor a német állam saját refinanszírozási feltételei romolhatnak, terhei nőhetnek.¹⁸ Az egyértelmű hitelfeltételek hiánya az euró gyengüléséhez vezethet. A hitelfeltételek differenciálása az igénylők bonitása alapján a szakértők többsége szerint a rendszer egységét töri meg, egységesítésük viszont a legjobb adósok, köztük Németország számára, az eddigieknél magasabb kamatokhoz vezethet.

Walter Obwexer, neves Európa-jogász bírálatában azt fejtette ki, hogy az ESM tevékenysége nem nyilvános és nem átlátható.¹⁹ A német szakértők nagy része különböző megfogalmazásban abban foglalja össze bírálatát, hogy alkotmányjogilag aggályos, hogy Németország pénzügyi szuverenitási jogokat ad fel.²⁰

¹⁸ Hans-Werner Sinn elemzése a Handelsblatt 2010 május 20-i számában: <http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/fehlentscheidung-ifo-institut-verdammt-euro-rettungsschirm/3440846.html>

¹⁹ Obwexer „problematiszus szerződésről” ír a Die Presse 2011. szept. 20-i számában: http://diepresse.com/home/wirtschaft/international/694692/Euroschirm_Der-naechste-problematische-Vertrag

²⁰ A kritikások fontos érveit összefoglalja Lueder Gerken a FAZ-ban: <http://www.faz.net/frankfurter-allgemeine-zeitung/wirtschaft/lueder-gerken-ein-fass-ohne-boden-1611606.html>

Az EU pénzügyminisztereinek és jegybankelnökeinek 2011 szeptemberében, Wroclawban rendezett találkozásán Jens Weidmann, a német Bundesbank elnöke elutasította az EFSF hitelfelvételeit. Az ECB politikai függetlenségét szerinte nem szabad az államadósságok finanszírozásával kapcsolatban felhasználni, mindegy, hogy az közvetlenül, vagy közvetve történik. A német Szakértői Tanács közleményt adott ki, amelyben figyelmeztet, hogy felelősséget kell vállalni Európáért és a felelős cselekvés szükségességét fogalmazza meg.

Az európai bankrendszer jövőjével kapcsolatban a 2012. decemberi EU-csúcson minden bizonnyal kiemelt téma lesz az európai bankfelügyelet kérdése. Az európai bankfelügyelet tárgykörében már eddig is sok minden történt, részben ugyanezen elnevezés alatt. 2011 januárja óta működik londoni székhellyel az *Európai Bankfelügyeleti Hatóság* (EBA – European Banking Authority),²¹ amely az Európai Bankfelügyelők Bizottságából (Committee of European Banking Supervisors) alakult.²² Érdekes, hogy éppen elsősorban Németország és Nagy-Britannia kormányai elleneztek ennek a magánszervezetnek megalakítását, mert mindkét ország a saját jegybankjának és állami bankfelügyeletének kompetenciáját féltette. Németországban a Bundesbank és a BaFin; a szövetségi bankfelügyelet gyakorolja a pénzügyi szféra ellenőrzését és felügyeletét. A londoni EBA jelenleg a gyakorlatban csak két beavatkozási joggal rendelkezik. Akkor avatkozhat be javaslattevőként, ha több nemzeti pénzügyi felügyelet nem tud meg egyezni a pénzügyi szabályozás módjáról közös érdekeltségű kérdésekben, a másik esetben akkor, ha egy nemzeti bankfelügyeleti hatóság EU-jogot sért. Ilyen esetekben az Európai Bírósághoz fordulhat, különben jelenleg nincs közvetlen ráhatása a tagországok pénzügyi kötelezettségvállalásaira.

Németország a tagországok fiskális fegyelmének megerősítésére és a közösségi pénzügyi ellenőrzés kiépítésére tesz jelentős erőfeszítéseket. Az EU-csúcson a német stabilitásorientált költségvetési és adósságkezelési stratégiát törekednek minél szélesebb körben elfogadtatni, mert a nagyobb európai pénzügyi stabilitás Németország számára a pótlólagos terhek veszélyét és újabb támogatási csomagok szükségességét csökkentené.

2. A német állami költségvetés és az adósságállomány menedzselése

A német gazdaságpolitika prioritásként szereplő mágikus háromszög; az ún. erhardi célok 1. az infláció alacsonyan tartását, 2. a lehető legmagasabb arányú foglalkoztatást, 3. a külgazdasági egyensúlyt, illetve többlet elérését tartalmazták. Ehhez kapcsolták később (1967-ben), az NSZK első mini recessziójának idején negyedikként a növekedés célját, érzékelve, hogy azt is kiemelten kell kezelni. Így jött létre a mágikus négyszög. A jelenlegi stabilizációs kényszerek közepette a mágikus négyszög szerepe újra egyre

²¹ Az EBA tevékenységének összefoglalását lásd: <http://www.eba.europa.eu/>

²² Ez a hatóság része az Európai Pénzügyi Felügyeleti Rendszernek (ESFS – European System of Financial Supervision), amelyet 2010 szeptemberében alapítottak.

inkább előtérbe kerül. (A gazdaságpolitika mágikus négyszögének átfogó elemzését nyújtja Botos Katalin, 2008).

A német monetáris és fiskális politika klasszikus fő célkitűzése, iránytűje, hogy stabilitással lehet eljutni a tartós, fenntartható növekedéshez. A monetáris politikában az infláció alacsonyan tartása az alapvető cél, míg a fiskális politikában az államháztartás hiányának kordában tartását célozták meg. A francia pénzügyi politika a növekedés-ösztönzésből indul ki, arra számítva, hogy a tartós növekedés révén lehet biztosítani a stabilitást is.

Az euró 1999. évi bevezetése után hamar kiderült, hogy a költségvetési hiányok és az államadósság kezelése a vártnál nehezebb, az alacsony euró-hitelkamatok azonban sokáig elfedték a problémát, mert a deficitnek finanszírozhatónak tűntek. A válságban kiderült az is, hogy az öt maastrichti kritérium korántsem elegendő, mert nem fedte le a pénzügyi stabilitás követelményeit. Nem szerepel közöttük az országok fizetési mérlegének hiánya, holott az kulcsfontosságú, mivel a belső és külső deficitproblémák összefüggnek.

Az európai uniós Stabilitási és Növekedési Paktum hazai részeként kidolgozták és többször aktualizálták a *Németországi Stabilitási és Növekedési Paktumot*.²³ E paktum fő kiadási célterületei:

1. A közületi beruházások támogatása,
2. A gazdaság hitelezésének biztosítása,
3. A foglalkoztatás és képzés ösztönzése,
4. Az adók és járulékok csökkentése,
5. A kiegyensúlyozott, tartós pénzügyi politika biztosítása.

A pénzügyi konszolidációt szolgálja a *Pénzügyi Stabilizációs Törvény* (Finanzmarktstabilisierungsgesetz).²⁴ Emellett kidolgozták és elfogadták az adóterhek csökkentését, a társadalombiztosítási járulékok stabilizálását és a családtámogatásba történő beruházások intézkedési csomagját (Massnahmenpaket zur Senkung der steuerlichen Belastung, Stabilisierung der Sozialversicherungsabgaben und für Investitionen in Familien). 15 pontos programot dolgoztak ki „a foglalkoztatás biztosítására a növekedés ösztönzése révén”. Ennek keretében 30 milliárd eurós tehercsökkentést valósítottak meg. Az Újjáépítési Hitelintézet (Kreditanstalt für Wiederaufbau) 20 milliárd eurót fordított beruházásösztönzésre és az ingázóknak nyújtott támogatást növelték.

Németországban a pénzügyi válságproblémák kezelésére ún. *pénzügyi stabilizálási különalapot* (Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung)²⁵ hoztak létre. Ez a következőket tartalmazza:

1. Az értékelési és mérlegkészítési szabályozás módosítása,
2. Pénzügyi stabilizálási alap működtetése,

²³ <http://ideas.repec.org/a/zbw/wirttdi/42514.html> és <http://econstor.eu/bitstream/10419/42514/1/484674668.pdf>

²⁴ A törvényt 2008. okt. 17-én fogadták el. Tartalma: [http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&bk=Bundesanzeiger_BGBl&start=/*\[@attr_id=%27bgbl108s1982.pdf%27\]](http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&bk=Bundesanzeiger_BGBl&start=/*[@attr_id=%27bgbl108s1982.pdf%27])

²⁵ A SoFFin tevékenységére vonatkozóan lásd: <http://www.fmsa.de/en/soffin/>

3. A szövetségi állami refinanszírozás garanciarendszere,
4. A pénzintézetek feltőkésítésének lehetőségei, az állami kontroll és garanciaszabályozás rendszere,
5. A kockázatos követelések átvállalásának módjai, aktívák megszerzése (vétele) révén,
6. A pénzügyi alapok likviditásának biztosítása,
7. A pénzügyi felügyelet működésének javítása,
8. Betétbiztosítás (megtakarítási és befektetési garanciák),
9. A tartományok részesedése a pénzügyi intézetekben (tőkehozzájárással).

A stabilizálási különalap (SoFFin) 400 milliárd eurós garanciakeretet biztosít. Pénzügyi stabilizációra 100 milliárd eurót szánnak. Állami refinanszírozásra külön 400 milliárd euró áll rendelkezésre. 80 milliárd euró szolgálja az állami rizikóátvállalás és szükség esetén a pénzintézeti rekapitalizáció céljait. A köz- és magánberuházások előmozdítására 50 milliárd eurós keretet határoztak meg. Az Újjáépítési Hitelintézet 20 milliárd euróval serkentette a vállalatok likviditását. Kommunális beruházási programokat indítottak be. A gyorsított leírási feltételek javítják a gép- és berendezésberuházások feltételeit. A strukturálisan gyenge régiók megsegítésére növelték a regionális gazdasági struktúrafejlesztési programok kiadásait.

A Németországi Stabilitási és Növekedési Paktum alapján készített programban kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak a képzési és infrastrukturális fejlesztési programoknak. A bankügyek területén megerősítették a bankszolgáltatások felügyeletét ellátó szövetségi hivatal (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht).²⁶ A tőkejövödelmek adóztatása terén adózásegyszerűsítést vezettek be.

A stabilizációs politikát Németország kezdettől fogva fejlesztéspolitikaként, strukturapolitikaként, exportpolitikaként szerette volna megvalósítani. E fő célról egyértelműen megállapítható, hogy ez mindmáig nem sikerült. Ez azért probléma, mert erre akarták építeni az államháztartás konszolidációját a bevételi oldalon, több adóbevételt remélve a német vállalatoktól.

A német bankok helyzete összességében stabil, de ezt azzal érték el, hogy leánybanki kihelyezéseiket óvatosan kezelték, új, friss tőkét a válságban nem vagy csak igen óvatosan transzferáltak külföldre. Több tartományi bank (Landesbank) mutatott ki veszteséget. A német pénzügyi intézkedések között szerepelt, hogy a Bad Bank törvény alapján a veszteséges bankok írják le deficitjüket. A SoFFin 2009-ben teljesen állami tulajdonba vette a Hypo Real Estate Holdingot.

Az állam nettó eladósodásának korlátozását törvénybe iktatták, plafonját 2011-től rögzítették. Az adórendszer további reformjának alapelveül tűzték ki a teljesítménynövekedés és a gazdasági alanyok (egyének és vállalatok) felemelkedésének ösztönzését. A stratégiában szerepelt a családbarát adózás erősítése, a gyermekgondozási segély felemelése. Az adóalapból leírható összeget eltartott személyenként mintegy 1000 euróval 7000 euró fölé növelték. A stratégiai célok között szerepel a társadalombiztosítás re-

²⁶ Jelenleg érvényben lévő módosított változat 2011. dec. 6. (BGBl I.S. 2481). <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/findag/gesamt.pdf>

formja, a működőképesség, a megfelelő szintű ellátás és a finanszírozhatóság szempontjainak együttes figyelembe vételével. E téren a számítások tovább folynak és a pénzügyi konszolidáció megvalósíthatóságának kereteit elemzik (a járulékbefizetések és kifizetések egyensúlya szempontjából).

2011-től a német költségvetést konszolidációs pályára állították és ún. adósságfeketéket építettek be. 2012-ben a német költségvetés bevételeit 312,7 Mrd euróban rögzítették, a kiadások összege 306,2 Mrd euró. A 2011. évben 1 százalékra lefaragott költségvetési hiány 2012 végére 0,5 százalék alá csökken és 2013-ban a 2012. októberi előrejelzések szerint kiegyenlített német költségvetés várható, amire 1970 óta nem volt példa.²⁷

A német költségvetési bevételek révén 2008-ban a GDP 44,8 százalékát, 2012-ben 45,1 százalékát központosították. A bevételek között a legnagyobb tételt az adók jelentik; 2008-ban 23,3 százalékkal szerepeltek, arányuk 2011-ig 0,2 százalékponttal csökkent, 2012-ben és várhatóan 2013-ban is 23,4 százalékot tesz ki. A járulékokból (egészségbiztosítás és nyugdíj) származó bevételek 2008-ban a GDP 16,5 százalékát érték el, 2012-ben 11,1 százalékot tesznek ki. Az elmúlt években a foglalkoztatás és a vállalatok rentabilitásának növelése érdekében járulékkulcsokat csökkentettek, ezek az intézkedések beváltak és megnőtt a járulékbefizetések aránya és abszolút összege is.

A német költségvetési kiadásokban a foglalkoztatási és szociális kiadások jelentik a legnagyobb tételt; 126,5 Mrd euróval, azaz 41,3 százalékkal szerepelnek. A második legnagyobb kiadást viszont a szövetségi állam adósságterhei jelentik, a törlesztés+kamatokra 38,3 Mrd eurót kell fordítani, ami a költségvetés 12,5 százalékát éri el. Ennek az arálynak a terhet jól érzékelteti, hogy egészségügyre a költségvetés 4,7 százalékát fordítják, oktatásra, képzésre és kutatásra 4 százalékot, családtámogatásra 2,2 százalékot. A közlekedés, az építésügy és a kommunális fejlesztés együttesen 8,5 százalékkal szerepel a kiadásokban. A 2012-es költségvetési kiadások megvalósításához a szövetségi állam 26,1 Mrd euró új hitelt vett fel (1 Mrd euróval kevesebbet, mint a kormánytervezetben szerepelt). A Merkel-kormány céljai közé tartozik, hogy a pénzügyi konszolidációt folytassa és a jogilag lehetséges hitelfelvételi lehetőségeket se merítse ki. A 2014–16-os időszakban el kívánják érni, hogy a német államháztartás strukturális deficitje legfeljebb 0,35 százalék legyen, ami 10 Mrd eurónál kisebb hiányt jelent.

Az államadósság a német újraegyesítés finanszírozási terhei nyomán megnőtt, így Németország sem tudta betartani az általa is javasolt 60 százalék/GDP arányt. Az újraegyesítés finanszírozása évente 180–200 Mrd német márkába került, majd euróban számítva évi mintegy 90 Mrd-ba. 2008-ban a német államadósság a bruttó hazai termék 66,7 százalékát tette ki. 2009-ben és 2010-ben a válságban a német államháztartás mérlege növekvő deficitet mutatott (–3,2 és –4,3 százalékot). Emiatt és a 2009-ben visszaeső GDP, valamint a megnőtt finanszírozási terhek nyomán az államadósság 2010-re 83,0 százalékra ugrott.

Az adósságállomány/GDP-arány 2010-ben tetőzött 83,0 százalékkal, 2011-ben 81,2 százalékot tett ki, 2012 végére 82,2 százalék várható. (Lásd az 2. táblázatot).

²⁷ A német szövetségi költségvetés tartalmát lásd: <http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2012/pdf/haushaltsgesetz.pdf>

A 2013–2014-ben, ha sikerül a kiegyenlített (vagy közel kiegyenlített) költségvetési pozíciót elérni, akkor ez a ráta 80 százalék alá csökkenhet és a német adósságmenedzselésben eltökélt szándék, hogy a folyamatosan csökkenő tendenciát biztosítsák.

Az államadósság a szövetségi államot, a tartományokat és a községeket egyaránt terheli. A központi államadósság 2011 végén 1282,3 Mrd eurót tett ki, a tartományoké 617,9 Mrd eurót, a községké 129,9 Mrd eurót. Így összesen a közszféra adósságállománya 2030,0 Mrd euró volt. Ez azt jelenti, hogy az egy főre jutó szövetségi államadósság 15 676 euró, a tartományoké 7563 euró, a községké 1558 euró. Így minden német állampolgár közel 25 ezer eurónyi (24 817 euró) közadósságot visel. Ez a nyomasztó teher és kedvezőtlen állapot 2008–2010 között vált drámaivá, amikor az államadósság/GDP-arány közel 17 százalékkal nőtt meg két év alatt, amiben a GDP visszaesése, a lejáró hitelek visszafizetése és az új hitelfelvételek egyaránt szerepet játszottak. A jövő kilátásai az államadósság alakulása szempontjából az elkövetkező időszakban a következő tényezőktől függenek: a GDP növekedése, a felhasználásban a törlesztések teljesítése új hitelfelvételek nélkül, a nemzetközi kamatszínvonal alakulása, a hozzáadott érték növekedése a német gazdaságban, valamint, hogy a nemzetközi pénzpiac konszolidációja vagy ehelyett a helyzet romlása következik be.

Mitől függ az adósságmenedzselés sikere Németországban? A pénzügyi helyzet tartós konszolidálása, az adósságmenedzselés sikere számos gazdasági tényező együttes hatásától és a gazdaságpolitika konzisztenciájától függ. Újra előtérbe kerül a mágikus négyes tényezőit egyszerre kezelő policy-mix kialakítása. Jó gazdasági növekedés mellett megnő a gazdaságpolitika manőverező képessége, a GDP-növekedés közvetlenül kihat a költségvetési hiány és az adósságállomány/GDP-ráta alakulására.

A 2011-es kedvező 3,0 százalékos német GDP-növekedési ütem nemzetközi viszonylatban is jó volt, 2012-ben azonban éves szinten is igen lelassult a növekedés; 0,5–0,7 százalékra és a 2013-ra szóló GDP-növekedési prognózist a német és a nemzetközi előrejelzések sorra lefelé módosítják (1,7 százalékos növekedés helyett csak kb. 1 százalékot jeleznek előre). A növekedés oldaláról egyelőre érdemi pozitív impulzus nem várható. Az inflációs ráta 2010–2011-ben 1 százalék alatti volt, 2012-ben 1,6 százalék, 2013-ra 1,8 százalékot jeleznek előre. Az alacsony német inflációs ráta várhatóan a következő években is a stabilitás kulcstényezője marad. 2013-ban az export mintegy 5, az import közel 6 százalékos növekedésére számítanak, ami 2012-höz képest jelentős élénkülést jelent. Az import bővülése a külföldi szállítók lehetőségeit növeli a német piacon, de ebből elsősorban a kínai és délkelet-ázsiai exportőrök profitálnak. Németország fizetési mérlegének többlete továbbra is óriási marad, jöllehet a 185 Mrd eurós aktívum némileg csökkenhet az import gyorsabb növekedésével. A folyamatosan tetemes fizetésimérleg-aktívum a német pénzügyi stabilizáció fontos eleme, az államadósság leépítésének bőséges forrása. A pénzügyi konszolidáció szempontjából kedvező, hogy EU-országok között az egyik legkedvezőbb foglalkoztatási rátával rendelkezik; 2012-ben 76,3 százalékos a foglalkoztatási ráta, 2013-ban tovább növekedhet. A munkanélküliségi ráta 2010 óta folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, 2012-ben 5,5 százalékot tesz ki. A munkanélküliség leszorításával Németországban több tízmilliárd eurós nagyságrendben szabadulnak fel összegek a további pénzügyi stabilizációra.

A munkanélküliek száma tartósan 3 millió fő alatt marad. Megjegyzendő az a fontos tény, hogy a munkanélküliség csökkentését nagyobb részben a munka újraelosztásával, a részmunkaidős foglalkoztatás kiterjesztésével és a távmunka lehetőségének növelésével érték el. Az egy főre jutó reálbér növekedése a megállapodások szerint lassú, 2011-ben 4,9, 2012-ben 0,5 százalék. Hosszabb időtávban Németország nemzetközi versenyképességét növelte, hogy a termelékenység növekedése gyorsabb volt, mint a termelési költségek, köztük a bérek, növekedése. A termelés kibocsátása egyre rentábilisabbá vált, a fajlagos reálbérköltségek a vállalatok szempontjából kedvezően alakultak, 2010-ben csökkentek, 2011-ben minimálisan; 0,6 százalékkal nőttek, 2013-ra újra csökkenést jeleznek előre. 2011–2012-ben Németország külkereskedelmi cserearányai javultak, 2013-ra további kismértékű javulást jeleznek előre. (Lásd a 3. táblázatot).

A német gazdasági fejlődésnek csak azokat a fő komponenseit érintettük, amelyek a pénzügyi helyzet javítása, a fiskális konszolidáció szempontjából fontosak. A bemutatott adatok többsége alapján a német reálgazdasági fejlődés biztos alapot nyújt a költségvetés stabilizációjára és az államadósság megfelelő kezelésére. Egyúttal levonható az a tanulság is, hogy tartós pénzügyi konszolidáció megteremtése és fenntartása csak a reálgazdaság kedvező fejlődésének bázisán hajtható végre. A német államháztartási mérleg alakulásának adatai azt is jelzik, hogy azt a stabilizáció szolgálatába állították. A német államháztartás kiegyensúlyozottságának megteremtése biztosítottnak látszik, de emellett nem marad további erőforrás az EU-befizetések és az EU-tagországok támogatásának növelésére.

A német adósságmenedzselést az államháztartási tervezetekben 2016-ig konzisztensen kiszámolták, kérdéses azonban, hogy a tervezés alapjául szolgáló előfeltételek teljesülnek-e. Ha igen, akkor a német államháztartás strukturális deficitje 0,35 százalék/GDP-re csökken, ami önként vállalt sokkal kedvezőbb érték a Fiskális Paktumban rögzített 0,5 százalék/GDP aránynál. Az euróövezet egészére vonatkozóan így is az említett 0,5 százalékos strukturális deficitcél betartását igen nehéznek kell minősíteni, a mediterrán tagországok esetében pedig betarthatatlan.

Az államadósság/GDP-arány leszorítása az éves költségvetés rendbetételénél hosszabb távú és sokáig sok áldozatot igénylő feladat. A maastrichti kritériumok között szereplő 3. követelmény erre vonatkozik és az összes adósság/éves GDP viszonylatában 60 százalékos küszöbértéket enged meg. Jelenleg 17 EU-ország lépi túl ezt a mértéket, köztük Németország, Franciaország és Nagy-Britannia is. Ez az egyetlen maastrichti kritérium, amelynek a betartását úgy definiálták, hogy teljesítettnek tekinthető akkor is, ha egy EU-tagország meghaladja ugyan a 60 százalékot, de az államadósság csökkentésének tartós, lényeges, folyamatos trendjét tudja biztosítani. Az egy főre jutó államadósság nagysága terén Franciaország, Németország és Nagy-Britannia viszonylag gyengén teljesít, azaz magas az egy főre jutó államadósság. Az erre vonatkozó adatokat lásd a 4. és 5. táblázatokban.

A német államháztartási helyzetet és politikát azért elemeztük, hogy bemutassuk az EU legnagyobb finanszírozójának belső lehetőségeit és korlátait. Ebből a helyzetből az adódik, hogy a német költségvetési és adósságkezelési célok megvalósítása lényegében teljesen leköti Németország pénzügyi erejét. A teljesítéshez a német államháztartás

bevételi és kiadási oldalának tételeit egyaránt tartani kell, így nem marad pótlólagos német pénzügyi erőforrás az EU-integráció finanszírozásának növelésére. Németország minden valószínűség szerint fenntartja legfőbb finanszírozói szerepét az eddigi nagyságrendben, de a támogatások bővítésére nincs további mozgástér, amellyel az EU fejlődése, belső finanszírozása és a nemzetközi kapcsolatrendszer szempontjából – mint alapvető ténnyel – feltétlenül számolni kell. A globalizáció fejleményei mélyrehatóan befolyásolják az országok mozgásterét és a felzárkózás lehetőségeit. (Ezzel kapcsolatban lásd: Árva–Katona–Schlett, 2013).

Az Európai Uniónak a 2014–2020-as időszakra vonatkozó költségvetési keretét az Európai Bizottság 2013 novemberében fogadta el. Az EU-költségvetés erre az időszakra 960 milliárd eurót; a tagállamok összesített bruttó nemzeti jövedelmének kerekén 1 százalékát irányozza elő. A kifizetési tervben 908,4 milliárd euró szerepel. Ebből a fejlesztéspolitika szempontjából a fenntartható növekedésre, a foglalkoztatásra és a versenyképesség javítására irányuló kiadások a legfontosabbak. Ezeket áttekintve azt láthatjuk, hogy a növekedési és foglalkoztatási célra eddig az EU-költségvetés 9,2 százalékát fordították, a következő, 2014–2020-as időszakban, a versenyképességi céllal kiegészítve, a költségvetés 13,1 százalékát szánják, ami 125,6 milliárd eurót jelent. A fejlesztéspolitika szempontjából az oktatás–képzés és a nemzetközi szakképzési és csereprogramokra szánt összeg a jelenlegihez képest 40 százalékkal nő. Ez konkrétan azt jelenti, hogy több mint 4 millió pályázó juthat támogatáshoz külföldi tanulmányaihoz, képzéséhez és önkéntes munkához. Nagyságrendi növekedést jelent, hogy 2 millió ösztöndíjat fordítanak felsőoktatási tanulmányok támogatására, 650 ezer fő szakképzési programját és szakmai gyakorlatát támogatják és több mint 500 ezer külföldi csereprogram finanszírozásában vesznek részt.

Záró gondolatok

A címben feltett kérdésre; hogy lesz-e pénz a fejlesztésre, e tanulmány keretében abban a szegmensben kerestem a választ, hogy az adósságcsökkentés, a pénzügyi konszolidáció és az EU stabilizációs programjai összességükben milyen keretfeltételeket teremtenek a fejlesztéspolitikák számára. A nemzeti fejlesztéspolitikák sikere azon múlik, hogy miként képesek összeegyeztetni és egyszerre megvalósítani a fenntartható fejlődés megteremtésének és a pénzügyi egyensúlyhiányok csökkentésének nehéz feladatát.

A nemzeti költségvetések szanálásának szükségessége belgazdasági oldalról, a nemzetközi fizetési mérleg problémái pedig külgazdasági szempontból behatárolják a fejlesztési forrásokat. Ez azt jelenti, hogy a fejlesztéspolitikában az igen szűkös fejlesztési pénzekkel körültekintően kell gazdálkodni, de ugyanakkor az oktatás–tudománypolitika–kutatás–fejlesztés–innováció láncolatát egységként kezelve, meg kell teremteni a felemelkedés legfőbb hatóerejét, a humán erőforrás fejlesztését.

Az Európai Központi Bank több, igen jelentős stabilizációs programot dolgozott ki és a konszolidációs programok szabályrendszerét, mechanizmusát igyekszik hatékonyan érvényesíteni. E tanulmányban bemutattam az ECB nemzetközi válságkezelési,

adósságmenedzselési mechanizmusának legutóbbi fő elemeit és alkalmazásuk hatásait. A stabilitásorientált költségvetési és adósságkezelési stratégiát töreksenek minél szélesebb körben elfogadtatni, mert a nagyobb európai pénzügyi stabilitás csökkentheti a pótlólagos terhek veszélyét és újabb támogatási csomagok szükségességét. A szükséges stabilizáció mellett elengedhetetlen az európai uniós országok és Magyarország gazdaságának fenntartható, hosszú távú, jó struktúrában történő, megfelelően finanszírozható és ökoszociális fejlesztési pályára állítása. A szűkös fejlesztési finanszírozási forrásokat ezért a minél konzisztensebb fejlesztéspolitikára kell koncentrálni, mert csak ez lehet a szociális piacgazdaság megújításának záloga.

Irodalomjegyzék

Árva László, Katona Klára, Schlett András: Stages of Globalisation: Alternative Ways from Eastern Europe and the Far East. Bratislava, Kalligram, 2013. 266.

Botos Katalin: Európai gazdasági és monetáris integráció. Szeged, JATEPress, 2008. 95.

Botos Katalin (2012): A gazdaságpolitika mágikus négyszöge. *Heller Farkas Füzetek X*, 2012, 1–2. 1–17.

European Commission (2012): European Economic Forecast: Spring 2012. Commission Staff Working Document.

European Council: Németország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról és Németország 2012–2016-os időszakra vonatkozó stabilitási programjáról szóló tanácsi vélemény adásáról.

Eurostat: News release: euroindicators. 2012

Eurostat, Statistical Annex of European Economy, Brussels, 2012

Fichtner, Ferdinand et al.: Herbstgrundlinien 2012. *DIW Wochenbericht*, Berlin, 2012. 12.

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung. *DIW Wochenbericht*, 2009, 1-2. 1-17.

Institut der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Wirtschaftswachstum?! Warum wir wachsen sollten und warum wir wachsen können. Köln, 2012

Kőrösi István: Beindult-e a mozdony: A válság, a pénzügyi egyensúlyhiányok kezelése és növekedésösztönzés Németországban. Budapest, MTA VKI, 2010. 18.

Perspektiven der deutschen Wirtschaft – Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen 2012 und 2013. Deutsche Bundesbank, 2012

http://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftaetze/2012/2012_06_perspektiven.pdf

Rácz Margit: Adósságválság az eurózónában és a német érdekek. Budapest, MTA VKI, 2011

http://www.vki.hu/es_doc/Raczeurozona.pdf

Schlaglichter der Wirtschaftspolitik. Monatsbericht Juli 2010. BMWi, Berlin

Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Bundeshaushalt 2012

Weltkonjunktur und deutsche Konjunktur im Sommer 2012 (Kieler Diskussionsbeiträge, 2012. 505–507.

Sachverständigenrat: Jahresgutachten 2011/12: Verantwortung für Europa wahrnehmen.

<http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/aktuellesjahrgutachten.html>

<http://ideas.repec.org/a/zbw/wirttdi/42514.html>

<http://econstor.eu/bitstream/10419/42514/1/484674668.pdf>

[http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&bk=Bundesanzeiger_BGBI&start=/*\[@attr_id=%27bgbl108s1982.pdf%27\]](http://www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&bk=Bundesanzeiger_BGBI&start=/*[@attr_id=%27bgbl108s1982.pdf%27])

<http://www.fmsa.de/en/soffin/>

<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/findag/gesamt.pdf>

<http://www.bundesfinanzministerium.de/bundeshaushalt2012/pdf/haushaltsgesetz.pdf>

http://ec.europa.eu/budget/figures/2012/2012_de.cfm

<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>

<http://www.sueddeutsche.de/geld/rettungsschirm-fuer-den-euro-tickende-zeitbombe-1.1080370>

<http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/policy/Haftungspegel.html>

<http://www.courrierdesmaires.fr/actualite/europe-des-aides-regionales-suspendues-au-respect-du-pacte-de-stabilite-29140.html>

www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/six-pack-reform

www.eds-destatis.de/de/press,14.02.2012

www.europarl.europa.eu/news/de/hedlines/content20110429FCS18371/html

www.bundesregierung.de/Content/DE/2011/04/04

www.dgb.de/themen/++co++d104762e-61f6_11e0_4d9c-00188b4dc422

http://www.zjs-online.com/dat/artikel/2012_2_538.pdf

www.consilium.europe.eu/uedocs/cms_data/doc/pressdata/de/ec/126678.pdf

www.deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/06/09

www.ec.europa.eu/economy-finance/economic-governance/index-en.htm

www.faz.net/aktuell/wirtschaft/recht-steuern/di-fabio

http://www.european-council.europa.eu/media/582866/02_tesm2.de12.pdf

<http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/fehlentscheidung-ifo-institut-verdammt-euro-rettungsschirm/3440846.html>

http://diepresse.com/home/wirtschaft/international/694692/Euroschirm_Der-naechste-problematische-Vertrag

<http://www.faz.net/frankfurter-allgemeine-zeitung/wirtschaft/luedergerken-ein-fass-ohne-boden-1611606.html>

<http://www.eba.europa.eu/>

<http://www.haushaltssteuerung.de/staatsverschuldung-europa-ranking.html>

Táblázatok

*1. táblázat. A GMU-tagállamok tőkerészesedése
az Európai Stabilitási Mechanizmusban*

Eurózána országai	Részesedés az ESM-ben (%)	Jegyzett tőke (Mrd. euró)
Ausztria	2,7834	19,4838
Belgium	3,4771	24,3397
Ciprus	0,1962	1,3734
Észtország	0,1860	1,3020
Finnország	1,1974	12,5818
Franciaország	20,3859	142,7013
Görögország	2,8167	19,7169
Hollandia	5,7170	40,0190
Írország	1,5922	11,1454
Luxemburg	0,2504	1,7528
Málta	0,0731	0,5117
Németország	27,1464	190,0248
Olaszország	17,9137	125,3959
Portugália	2,5092	17,5766
Spanyolország	11,9037	83,3259
Szlovákia	0,8240	5,7680
Szlovénia	0,4276	2,9932
Összesen	100	700

Forrás: Vertrag zur Einrichtung des ESM. 25. März, 2011, 62. p.

<http://www.european-council.europa.eu/media/582866/02-tesm2.de12.pdf>

*2. táblázat. A német államháztartási mérleg alakulása 2008–2013 között
(a bruttó hazai termék százalékában)*

	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
Kiadások	44,1	48,1	47,9	45,7	45,3	44,8
Bevételek	44,0	44,9	43,6	44,7	45,1	44,8
ebből: adók	23,3	23,2	22,3	23,0	23,4	23,4
járadékok	16,5	17,3	16,9	16,9	17,1	17,0
egyéb bevételek	3,8	4,2	4,1	4,7	4,6	4,5
EU-források	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
Államháztartás mérlege	–0,1	–3,2	–4,3	–1,0	–0,3	0,0
Államadósság/GDP	66,7	74,4	83,0	81,2	82,2	80,7

* 2012. októberi előrejelzések

Forrás: Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, Bundeshaushalt 2012

3. táblázat. Németország fő makrogazdasági és pénzügyi adatai 2008–2013 között
(éves változás, százalék)

	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
GDP	1,1	−5,1	3,7	3,0	0,7	1,7
Inflációs ráta	0,8	1,2	0,6	0,8	1,6	1,8
Bruttó állótőke–beruházások	1,7	−11,4	5,5	6,4	2,1	4,7
Magánfogyasztás	0,6	−0,1	0,6	1,5	0,9	1,2
Közületi felhasználás	3,1	3,3	1,7	1,4	1,2	1,4
Export	2,7	−13,6	13,7	8,2	2,9	5,0
Import	3,3	−9,2	11,7	7,4	3,8	6,0
Bttó tőkefelhalmozás/GDP	19,4	16,5	17,3	18,0	18,0	18,4
Tőkeintenzitás növekedése	0,1	0,4	0,3	−0,2	0,1	1,0
Munkatermelékenység növ.	−0,1	−5,2	3,2	1,6	−0,4	1,3
Foglalkoztatási ráta	73,9	74,3	74,8	75,7	76,3	76,5
Munkanélküliségi ráta	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,3
Reálbérek/fő növekedése	0,4	0,0	0,1	0,9	0,5	1,1
Fajlagos reál bérktg. vált.	1,5	4,2	−1,7	0,6	1,4	−0,4
Cserearányok változása	−1,5	3,8	−2,0	2,4	0,8	0,3

* előrejelzések

Forrás: Eurostat, Statistical Annex of European Economy, Brussels 2012 alapján

4. táblázat. Az EU-tagországok
államadóssága
a GDP-hez viszonyítva, 2011 végén (%)

Görögország	165,3
Olaszország	120,1
Írország	108,2
Portugália	107,8
Belgium	98,0
EU-17	87,2
Franciaország	85,8
Nagy-Britannia	85,7
EU-27	82,5
Németország	81,2
Magyarország	80,6
Ausztria	72,2
Málta	72,0
Ciprus	71,6
Spanyolország	68,5
Hollandia	65,2
Lengyelország	56,3
Finnország	48,6
Szlovénia	47,6
Dánia	46,5
Szlovákia	43,3
Lettország	42,6
Csehország	41,2
Litvánia	38,5
Svédország	38,4
Románia	33,3
Luxemburg	18,2
Bulgária	16,3
Észtország	6,0

Forrás: Eurostat, Staatsverschuldung in der EU
<http://www.haushaltssteuerung.de/staatsverschuldung-europa-ranking.html>

5. táblázat. Az egy főre jutó
államadósság az EU-tagországokban,
2011 végén (euró/fő)

Írország	37 775
Belgium	33 030
Görögország	31 443
Olaszország	31 293
Franciaország	26 400
Ausztria	25 868
Németország	25 547
Nagy-Britannia	24 786
EU-17	24 748
Hollandia	23 566
EU-27	20 741
Dánia	20 100
Portugália	17 325
Finnország	17 307
Svédország	15 892
Spanyolország	15 924
Ciprus	15 812
Luxemburg	15 212
Málta	11 016
Szlovénia	8 270
Magyarország	7 224
Csehország	5 772
Szlovákia	5 503
Lengyelország	5 044
Lettország	3 865
Litvánia	3 645
Románia	2 083
Bulgária	838
Észtország	720

Forrás: ld. 4. táblázat